

# REFORMA AGRARIA: MOMENTUM MEWUJUDKAN KEMANDIRIAN EKONOMI MASYARAKAT KECIL DALAM MENDUKUNG KETAHANAN PANGAN

Waryanta\*

**Abstract:** Agrarian Reform is one of nawacita program and become national priority. The aim of agrarian reform is to improve people's welfare. However, its implementation has not yet able to realize local economic independence of middle and low class society, and has not yet able to address the issue of food security. This study was intended to analyze the scheme that should be improved to implement agrarian reform, that able to support local economic independence for middle to low classes, as well as to support food security. The results show that those objectives can be achieved through 2 (two) changes of agrarian reform scheme. First, change in emphasizing of crop and livestock cultivation to support the fulfillment of community needs to reduce food and meat import. Second, the change of access reform scheme that does not involve interest capitalization system and penalty fines. That system can be replaced by cluster integration system initiated by Bank Indonesia into agrarian reform program.

**Keywords:** agrarian reform, economic self-reliance, small communities, food security.

**Intisari:** Reforma Agraria adalah salah satu bagian nawacita yang menjadi prioritas nasional yang tujuannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Namun demikian, pelaksanaan reforma agraria belum mampu mewujudkan kemandirian ekonomi lokal masyarakat kelas menengah ke bawah dan juga belum mampu mengatasi permasalahan ketahanan pangan. Oleh karena itu dalam kajian ini dilakukan analisis mengenai skema apa yang perlu diperbaiki agar kegiatan reforma agraria kedepan mampu untuk mendukung kemandirian ekonomi lokal masyarakat kelas menengah ke bawah sekaligus mendukung ketahanan pangan. Berdasarkan hasil analisis, bahwa kedua tujuan tersebut dapat dicapai melalui 2 (dua) perubahan skema reforma agrarian, Pertama, perubahan pada penekanan budidaya tanaman dan peternakan yang mendukung pada pemenuhan kebutuhan masyarakat agar tidak terjadi import pangan dan daging. Kedua, perubahan skema akses reform yang tidak melibatkan pemodal sistem bunga dan denda pinalti. Hal ini digantikan dengan integrasi sistem klaster yang diinisiasi oleh Bank Indonesia ke dalam program reforma agraria.

**Kata kunci:** reforma agraria, kemandirian ekonomi, masyarakat kecil, ketahanan pangan.

## A. Pendahuluan

Reforma Agraria kini telah menemukan momentumnya. Hal ini disebabkan oleh komitmen pemerintahan Joko Widodo yang dituangkan dalam Agenda Nawacita dalam butir 5 ditegaskan bahwa :”.....*dengan mendorong land reform dan pro-*

*gram kepemilikan tanah seluas 9 hektar, ....*”. Hal ini tentu menjadi kabar gembira bagi masyarakat Indonesia yang pada saat ini masih menggantungkan pada kebutuhan hidupnya pada sektor agraris, namun pemilikan dan penguasaan tanahnya amat sangat kecil. Rokhmin Dahuri (2015) menjelaskan bahwa pengangguran terbuka Indonesia sampai dengan bulan Agustus 2014 sebanyak 7,24 juta orang, setengah penganggur sampai dengan bulan Februari 2014 sebanyak 37 juta orang, serta jumlah penduduk miskin sampai bulan September 2014 mencapai jumlah 27.73 juta orang. Sementara

---

\* Kasi Pemantauan dan Eavaluasi Wilayah Pesisir pada Direktorat Penataan Wilayah Pesisir, Pulau-Pulau Kecil, Perbatasan dan Wilayah Tertentu, Direktorat Jenderal Penataan Agraria Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Email: [rausanul.qalbu@gmail.com](mailto:rausanul.qalbu@gmail.com)

jumlah penduduk miskin Indonesia mencapai 47%, jika dipakai standar Bank Dunia hal ini mengandung makna hampir 50% penduduk Indonesia berada dalam kelompok miskin. Semetara itu dari sisi penguasaan aset tanah menggambarkan hanya 2% masyarakat Indonesia yang menguasai lebih dari 50% tanah di Indonesia. Hal ini menggambarkan tingginya tingkat ketimpangan ekonomi dalam masyarakat (Dahuri, Rokhmin 2015).

Oleh karena itu, tidak mengherankan tatkala Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional membagikan sertipikat hasil “Reforma Agraria” di berbagai daerah seperti di Kabupaten Batang, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Garut, Kabupaten Cianjur, dan Kabupaten Bogor mendapat sambutan masyarakat yang sangat antusias. Ribuan masyarakat merasakan kegembiraan yang luar biasa tatkala menerima sertipikat tanah, yang hampir puluhan tahun mereka impikan dan nantikan. Terlebih lagi, selama ini keberadaan mereka diposisikan sebagai kelompok yang berseberangan dengan perusahaan perkebunan yang telah menguasai tanah berdasarkan Surat Hak Guna Usaha (HGU). Bagi masyarakat, kepemilikan sertipikat tanah merupakan wujud legalitas atas tanah yang dikuasai dan diolah untuk mendukung perekonomian rumah tangga mereka. Dengan demikian, mereka merasa aman dan memperoleh pengakuan oleh negara dalam penguasaan dan pemilikan tanahnya, dimana selama ini dipandang sebagai penggarap *illegal* karena ketidakpastian terhadap hak atas tanah yang dikelolanya.

Namun demikian, pada saat yang bersamaan, kebutuhan pangan masyarakat secara nasional sangat memprihatinkan. Data dari *Rokhmin Dahuri Institute* hingga tahun 2013 menunjukkan bahwa negara Indonesia untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional harus melakukan impor produk-produk pertanian, peternakan dan garam seperti: beras, jagung, kacang, gula, ayam, daging, serta terigu (Dahuri, Rokhmin 2015).

Tabel 1: Impor Pangan Indonesia Tahun 2013

No	Commodity	Volume (million tons)
1	Rice	0.43
2	Corn	2.80
3	Soybeans	1.62
4	Flour	0.19
5	Sugar	3.10
6	Beef	0.15
7	Chicken	0.01
9	Salt	1.85

Sumber: *Rakhmin Dahuri, 2015*

Keadaan ini sangat kontradiksi dengan mayoritas penduduk Indonesia yang bermata pencaharian petani, tetapi harus menanggung beban yang sangat berat untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari yang seharusnya dapat dipenuhi dari produksi dalam negeri yang mereka usahakan. Hal yang lebih menyedihkan lagi adalah harga jual produk pertanian lokal kalah bersaing dengan produk impor sehingga hasil pertanian masyarakat kurang laku di pasaran dan biaya operasional petani tidak bisa ditutupi oleh penjualan hasil pertanian. Oleh karenanya, menjadi suatu keharusan dan kewajiban negara untuk hadir di tengah-tengah masyarakat Indonesia untuk mengentaskan permasalahan tersebut secara terpadu dan menyeluruh melalui berbagai lembaga atau kementerian terkait. Dengan kehadiran negara tersebut maka keadilan, kesejahteraan, pemberdayaan masyarakat diharapkan terwujud.

Pelaksanaan Reforma Agraria dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin melalui 2 (dua) skema yakni *asset reform* dan *acces reform*. *Asset reform* dilakukan dengan kehadiran negara untuk memberikan tanah kepada masyarakat yang memerlukan maupun penguatan hak pemilikan atas tanah terhadap tanah-tanah yang telah dikuasi oleh masyarakat. Sementara itu, *acces reform* adalah kehadiran negara kepada penerima *asset reform* tersebut agar mampu memberdayakan tanahnya untuk meningkatkan kesejahteraannya melalui akses penyediaan infrastruktur, pembiayaan, pengolahan, hingga pasca

produksi, pemasaran, hingga distribusinya

Pada saat yang sama, perlu dipikirkan bagaimana upaya pelaksanaan reforma agraria mampu mewujudkan kemandirian ekonomi masyarakat tanpa terjebak pada pertarungan ekonomi besar sehingga sendi-sendi kehidupan sosial ekonomi yang telah berjalan selama ini mengalami perubahan yang merugikan. Namun pada sisi yang lain, reforma agraria ini diharapkan mampu untuk mendukung ketahanan pangan nasional dengan cara mengembangkan dan membudidayakan peternakan sapi, tanaman bawang, cabai, padi, kedelai, dan buah-buahan yang akhir-akhir ini masih selalu impor dari negara lain. Dengan terminologi lain, bagaimana peran reforma agraria agar mampu berkontribusi dalam mengurangi impor daging, sayuran dan buah-buahan sehingga kebutuhan pangan dapat dipenuhi oleh produk dalam negeri.

Hal yang menarik untuk dijadikan bahan kajian adalah mungkinkah pelaksanaan reforma agraria mampu untuk mendukung terwujudnya ketahanan pangan nasional? Jika memang dirasakan mampu untuk mendukung terwujudnya ketahanan pangan, maka skema seperti apa yang harus dibangun? Kekurangan dan kelemahan apa saja dari pelaksanaan reforma agraria yang sudah digulirkan selama ini agar mampu mewujudkan ketahanan pangan? Berkaitan dengan kemandirian ekonomi lokal, skema seperti apa yang harus dikembangkan dalam reforma agraria agar masyarakat tidak terjebak sistem ekonomi global yang justru *kontra produktif* bagi masyarakat tersebut?

Tujuan yang ingin dicapai dalam kajian ini adalah:

- 1) Mengetahui kemungkinan penerapan reforma agraria dalam rangka mendukung ketahanan pangan;
- 2) Mengetahui skema apa yang perlu dikembangkan untuk mewujudkan kemandirian ekonomi lokal—masyarakat kecil—dalam reforma agraria;

- 3) Mengetahui skema apa yang harus diperbaiki dari pelaksanaan reforma agraria yang diterapkan agar mampu mendukung ketahanan pangan.

Harapannya, kajian ini memberi kontribusi ide dan pemikiran kepada para pemangku kepentingan dan pihak-pihak yang berkecimpung dalam pengembangan program reforma agraria di Indonesia.

Dalam banyak studi disebutkan, ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi setiap rumah tangga, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau. Pengertian mengenai ketahanan pangan tersebut mencakup aspek makro, yaitu tersedianya pangan yang cukup; dan sekaligus aspek mikro, yaitu terpenuhinya kebutuhan pangan setiap rumah tangga untuk menjalani hidup yang sehat dan aktif. (UU No.7/1996).

Ketahanan pangan merupakan suatu sistem yang terdiri dari subsistem ketersediaan, distribusi, dan konsumsi. Subsistem ketersediaan pangan berfungsi menjamin pasokan pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk, baik dari segi kuantitas, kualitas, keragaman, dan keamanannya. Subsistem distribusi berfungsi mewujudkan sistem distribusi yang efektif dan efisien untuk menjamin agar seluruh rumah tangga dapat memperoleh pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup sepanjang waktu dengan harga yang terjangkau. Sedangkan subsistem konsumsi berfungsi mengarahkan agar pola pemanfaatan pangan secara nasional memenuhi kaidah mutu, keragaman, kandungan gizi, kemananan dan kehalalannya. Situasi ketahanan pangan di negara kita masih lemah. Hal ini ditunjukkan antara lain oleh: (a) jumlah penduduk rawan pangan (tingkat konsumsi < 90% dari rekomendasi 2.000 kkal/kap/hari) dan sangat rawan pangan (tingkat konsumsi < 70 % dari rekomendasi) masih cukup besar, yaitu masing-masing 36,85 juta dan 15,48 juta jiwa untuk

tahun 2002; (b) anak-anak balita kurang gizi masih cukup besar, yaitu 5,02 juta dan 5,12 juta jiwa untuk tahun 2002 dan 2003 (Khomsan, Ali 2003 dalam Dewi, Galuh Putri 2011).

Menurut para pakar ekonomi yang tergabung dalam forum *Economis Intelligence Unit (EUI)* tahun 2014, bahwa perkembangan indeks ketahanan pangan (IKP) global Indonesia menempati posisi pada urutan 64, angka tersebut jauh di bawah Malaysia (33), China (38), Thailand (45), Vietnam (55) dan Philipina (63). (Kantor Sekretaris Kabinet 2015).

Kembali ke dasar dan konsep reforma agraria, definisi Reforma Agraria sangat banyak dan berbeda-beda di setiap negara. Namun demikian, ada beberapa pengertian reforma agraria perlu dipahami dalam kaitannya dengan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat miskin di Indonesia.

Menurut Rolaswati dalam Oswar Mungkasa, menerangkan bahwa: reforma agraria, secara *etimologis*, kata agraria berasal dari kata bahasa *Latin* *nager* yang artinya sebidang tanah (bahasa Inggris, *acre*). Kata bahasa Latin *aggrarius*, meliputi arti yang ada hubungannya dengan tanah, pembagian atas tanah terutama tanah umum, bersifat perdesaan. Kata *reform* merujuk pada perombakan, mengubah dan menyusun/membentuk kembali sesuatu menuju perbaikan. Dengan demikian, reforma agraria dapat diartikan secara sederhana sebagai penataan kembali struktur pemilikan, penguasaan, dan penggunaan tanah/wilayah, demi kepentingan petani kecil, penyakap, buruh tani (Mungkasa, Oswar 2014).

Sementara itu menurut Tuma (1965) dalam Bachriadi (2007), memberikan pengertian reforma agraria adalah suatu upaya sistematis, terencana, dan dilakukan secara relatif cepat, dalam jangka waktu tertentu dan terbatas, untuk menciptakan kesejahteraan dan keadilan sosial serta menjadi pembuka jalan bagi pembentukan masyarakat 'baru' yang demokratis dan berkeadilan; yang dimulai dengan langkah menata ulang penguasaan,

penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam lainnya, kemudian disusul dengan sejumlah program pendukung lain untuk meningkatkan produktivitas petani khususnya dan perekonomian rakyat pada umumnya (Bachriadi, 2007).

Namun demikian, tidak jarang pengertian reforma agraria ini diidentikkan dengan *land reform* sebagaimana ditulis oleh beberapa pakar. Istilah *landreform* pertama kali dicetuskan oleh Lenin dan banyak digunakan di negara komunis atau blok timur pada saat itu dengan adagium "*land to the tiller*" untuk memikat hati rakyat dan petani yang menderita karena tekanan tuan tanah, untuk kepentingan politis (Sumaya, 2003).

Siregar (2008) dalam Utami (2013) menjelaskan bahwa *landreform* sebagai usaha sistematis untuk memperbaiki hubungan antara manusia dengan tanah yang dirasakan belum harmonis dan belum mencerminkan keadilan sosial. Usaha perbaikan yang dilakukan melalui penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah menjadi tatanan keagraria baru yang dapat menjamin keadilan, harmoni sosial, produktivitas, dan keberlanjutan, berdasarkan prinsip bahwa "tanah pertanian harus dikerjakan dan diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri.

Tuma (1965) menyimpulkan bahwa "*landreform*" dalam pengertian luas akhirnya dapat disamakan dengan reforma agraria, yakni suatu upaya untuk mengubah struktur agraria demi terciptanya tujuan sebagaimana disebutkan di atas. Namun demikian, banyak pakar yang tidak sependapat pengertian reforma agraria adalah identik dengan *land reform*. Mereka mengatakan bahwa reforma agraria adalah bentuk *land reform plus* yakni kombinasi antara *asset reform* dengan *access reform*.

Menurut Wiradi (2001) dalam KPM321 Kajian Reforma Agraria (2011) mendefinisikan Reforma Agraria adalah penataan ulang struktur pemilikan dan penguasaan tanah beserta seluruh paket penunjang secara lengkap, paket penunjang tersebut



adalah adanya jaminan hukum atas hak yang diberikan, tersediaanya kredit yang terjangkau, adanya akses terhadap jasa-jasa advokasi, akses terhadap informasi baru dan teknologi, pendidikan dan latihan, dan adanya akses terhadap bermacam sarana produksi dan bantuan pemasaran.

Sementara itu, Setiawan (2001) dalam KPM<sup>321</sup> Kajian Reforma Agraria (2011) mengatakan bahwa: istilah Reforma Agraria adalah pembaruan agraria karena apa yang dimaksudkan lebih luas dari sekedar pembagian tanah.

Selanjutnya menurut Sahyuti (2007) dalam KPM<sup>321</sup> Kajian Reforma Agraria (2011), Reforma Agraria dimaknai sebagai *land reform plus*, artinya inti dari pelaksanaan Reforma Agraria adalah berupa *land reform* yang dalam arti sempit yaitu penataan ulang struktur penguasaan dan pemilikan tanah. Komponen *plus* dalam Reforma Agraria dimaksud adalah bentuk-bentuk dan cara pengolahan tanah, penyuluhan pertanian, dan lain-lain.

Menurut Sutarto (2007) dalam KPM<sup>321</sup> Kajian Reforma Agraria (2011) pembaruan agraria tidak boleh dipahami sebagai proyek bagi-bagi tanah semata, tapi harus diorientasikan pada upaya peningkatan kesejahteraan petani serta revitalisasi pertanian dan pedesaan secara menyeluruh. Untuk itu selain harus merupakan upaya penataan struktural untuk menjamin hak rakyat atas sumber-sumber agraria melalui *land reform*, Reforma Agraria harus merupakan upaya pembangunan lebih luas yang melibatkan multi-pihak untuk menjamin agar aset tanah yang telah diberikan dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan. Hal ini mencakup pemenuhan hak-hak dasar dalam arti luas, misalnya pendidikan, kesehatan dan juga penyediaan dukungan modal, teknologi, manajemen, infrastruktur, pasar dan lain-lain. Komponen yang pertama disebut sebagai *asset reform*, sedangkan komponen yang kedua disebut *access reform*. Gabungan antara kedua jenis *reform* inilah yang dimaksud dengan *land reform plus*.

Senada dengan pengertian tersebut di atas, Winoto (2007) mengemukakan bahwa: Reforma Agraria adalah "*land reform plus*," yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Artinya '*land reform*' yang mekanismenya untuk menata kembali proses-proses yang dirasa tidak adil dengan penambahan akses reform sehingga pemberian tanah bagi petani dapat dijadikan sebagai alat reproduksi (Winoto, Joyo 2007, Universitas Sumatera Utara 2010).

Secara lebih khusus Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mengembangkan konsep Reforma Agraria sebagai berikut: "Reforma Agraria merupakan implementasi dari mandat *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR RI)*, Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Keputusan MPR RI Nomor 5/MPR/2003 tentang Penugasan kepada MPR-RI untuk Menyampaikan Saran atas Laporan Pelaksanaan Keputusan MPR-RI oleh Presiden, DPR, BPK dan MA pada Sidang Tahunan MPR-RI Tahun 2003". Salah satu butir saran dimaksud kepada Presiden Republik Indonesia, terkait dengan perlunya Penataan Struktur Penguasaan, Pemilikan, Pemanfaatan, dan Penggunaan Tanah.

Reforma Agraria atau secara legal formal disebut juga dengan *Pembaruan Agraria* adalah proses *restrukturisasi* (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Dalam pasal 2 TAP MPR RI No. IX/MPR/2001 dijelaskan bahwa "*Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia*" ([www.bpn.go.id](http://www.bpn.go.id)).

Bila dilihat dari sejarah reforma agraria atau *land reform* di Indonesia mempunyai sejarah yang sangat panjang. Bahkan di mulai semenjak kemerdekaan negara Indonesia. Namun demikian, seiring

perubahan politik pasca kemerdekaan, kebijakan reforma agraria mengalami fluktuasi tergantung kebijakan pemerintah kala itu. Secara umum, gambaran kebijakan pertanahan yang berkaitan dengan reforma agraria dapat digambarkan sebagai berikut:

Periode 1945–1960: Kebijakan pertanahan periode ini difokuskan pada pembenahan penguasaan dan pemilikan dari sistem kolonialis menjadi sistem nasional. Dalam periode ini penguasaan dan kepemilikan asing dinasionalisasi. Dan penguasaan, pemilikan tanah luas, perdiskan, swapraja, partikelir, dan lainnya yang tidak sesuai dengan jiwa kemerdekaan diatur kembali penggunaan dan penguasaannya oleh negara untuk kepentingan nasional.

Periode 1960–1967: Di masa ini, kebijakannya melanjutkan kebijakan yang telah dijalankan sebelumnya, dalam periode ini kebijakan diarahkan pada distribusi dan redistribusi tanah oleh negara yang diperuntukkan kepada petani gurem/petani penggarap dan buruh tani. Periode ini dikenal dengan periode *Land Reform*.

Periode 1967–1997: Sejalan dengan perkembangan dan pertumbuhan ekonomi nasional, pada periode ini pembangunan pertanahan diarahkan untuk mendukung kebijakan penanaman modal atau investasi, tanpa meninggalkan kebijakan untuk sertifikasi tanah-tanah golongan ekonomi lemah.

Periode 1997–2005: Di awal era reformasi, kebijakan pertanahan lebih diarahkan pada kebijakan-kebijakan yang langsung menyentuh masyarakat, yang menekankan pada pendaftaran tanah yang dikuasai/dimiliki golongan-golongan tidak mampu.

Periode 2005–kini: Pada periode ini, kebijakan pertanahan diarahkan pada “tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat”. Periode ini ditandai dengan kebijakan penertiban tanah terlantar, penyelesaian sengketa, redistribusi tanah, peningkatan legalisasi aset-tanah masyarakat yang diimplementasikan melalui reforma agraria (Fauzi, Noer 2008).

Namun demikian, mengingat keterbatasan ruang untuk membahas mengenai penerapan reforma agraria di Indonesia yang cukup panjang, maka pembicaraan kajian ini dibatasi pada jaman pemerintahan kabinet kerja Jokowi-Jusuf Kala. Sebagai pertimbangan utamanya adalah reforma agraria yang dilaksanakan saat ini berbeda dengan kabinet pemerintahan sebelumnya. Dimana pada kebijakan pemerintah sebelumnya banyak mengalami hambatan yang mendasar<sup>2</sup> dan belum menggema dalam implementasinya seperti pada

---

<sup>2</sup> Dianto Bachriadi dalam Reforma Agraria untuk Indonesia: Pandangan Kritis tentang Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) atau Redistribusi Tanah ala Pemerintahan SBY menjelaskan 7 hal yang harus diwaspadai karena: a) besar kemungkinannya merupakan kemasan baru dari upaya pemerintah untuk memperluas kembali areal-areal perkebunan besar dengan mengerahkan petani kecil sebagai bagian penting penyangga tenaga kerja murah melalui sejumlah skema kemitraan seperti model inti-plasma yang sesungguhnya merupakan gagasan “kuno” dan sudah “bangkrut”, baik secara teoritik maupun prakteknya dalam kerangka memberdayakan petani kecil; b) Program redistribusi tanah ala SBY tidak lebih merupakan suatu instrumen untuk memperkuat kebijakan penciptaan pasar tanah yang didahului dengan penciptaan kepastian hukum terhadap pemilikan tanah melalui sertifikasi; c) Pelaksanaan program ini bersama dengan beberapa program penyediaan lahan lainnya yang secara paralel akan dijalankan—seperti penyediaan tanah untuk alasan pengembangan bahan bakar nabati (*bio-fuel*), pengembangan areal-areal pertambakan, dan revitalisasi perkebunan—memiliki potensi untuk menciptakan bentuk-bentuk baru penguasaan tanah dalam skala besar; d) Program redistribusi dan sertifikasi tanah ala SBY ini dapat menjadi sumber baru bagi penambahan utang luar negeri. Melalui pemelintiran gagasan *land reform*, program ini dapat memberikan legitimasi baru bagi pemerintah saat ini untuk mengakses hutang baru dari Bank Dunia; e) Program redistribusi tanah ala SBY ini tidak didisain sebagai suatu upaya pemerintah saat ini untuk menyelesaikan konflik-konflik agraria yang ada dan telah meluas sedemikian rupa hingga saat ini; f) Alih-alih menyelesaikan berbagai konflik agraria yang telah merebak tersebut, program redistribusi tanah ala SBY ini malah dapat menjadi alat delegitimisasi bagi aktivitas *reclaiming* tanah di atas; g) Program reformasi

masa kabinet kerja saat ini. Pertimbangan lain adalah penerapan reforma agraria saat ini sudah terasa gaungnya sebagai komitmen pemerintah dengan adanya *roadshow* dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional untuk penyerahan sertipikat hak atas tanah pada lokasi reforma agraria, baik yang ada di Sulawesi, Sumatera, Nusa Tenggara Timur, dan Jawa. Disamping itu, penulisan ini diharapkan mampu memberikan pemikiran terhadap perbaikan skema reforma agraria yang sedang berjalan pada saat ini.

Dalam tataran operasional reforma agraria di Indonesia dilaksanakan melalui 2 (dua) langkah yaitu:

1. Penataan kembali sistem politik dan hukum pertanahan berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).
2. Proses Penyelenggaraan *land reform plus*, yaitu penataan aset tanah bagi masyarakat dan penataan akses masyarakat terhadap sumber-sumber ekonomi dan politik yang memungkinkan masyarakat untuk memanfaatkan tanahnya secara baik. Di dalam penyelenggaraan *land reform plus* diselenggarakan dua hal penting yaitu *asset reform* dan *akses reform* (Dijen Penataan Agraria 2015)

Skema 1: Skema Reforma Agraria di Indonesia



Sumber: Ditjen Penataan Agraria, Kementerian ATR/BPN, 2015

*agraria* ini dapat dibaca sebagai cara SBY dan politisi di sekelilingnya “mendekati” petani sebagai sumber suara bagi kepentingan politiknya dalam Pemilu 2009.

Pelaksanaan reforma agraria dimaksudkan untuk:

1. menciptakan sumber-sumber kesejahteraan masyarakat yang berbasis agraria
2. menata kehidupan masyarakat yang lebih berkeadilan
3. meningkatkan berkelanjutan sistem kemasyarakatan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia, serta
4. meningkatkan harmoni kemasyarakatan.

Sementara itu tujuan reforma agraria adalah untuk:

1. mengurangi kemiskinan
2. menciptakan lapangan kerja
3. memperbaiki akses masyarakat kepada sumber-sumber ekonomi, terutama tanah
4. menata ulang ketimpangan penguasaan pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dan sumber-sumber agraria
5. mengurangi sengketa dan konflik pertanahan dan keagrariaan
6. memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup
7. meningkatkan ketahanan pangan dan energi masyarakat.

### **Objek Reforma Agraria**

Tanah merupakan komponen dasar dalam reforma agraria, maka pada dasarnya tanah yang ditetapkan sebagai objek reforma agraria adalah tanah-tanah negara dari berbagai sumber yang menurut peraturan perundang-undangan dapat dijadikan sebagai objek reforma agraria. Tanah yang dimaksud adalah: tanah pelepasan kawasan hutan; tanah bekas tanah hak yang tidak diperpanjang; tanah pihak ketiga yang dilepaskan dalam kawasan hutan; tanah timbul; tanah terlantar; tanah obyek *landreform* (tanah bekas hak barat, bekas *swapraja*, tanah kelebihan maksimum, tanah *absentee*); tanah hasil penyelesaian konflik; tanah bekas pertambangan; serta tanah pelepasan hak secara sukarela.

Skema 2: Skema Reforma Agraria di Indonesia Dalam RPJM



Sumber : Ditjen Penataan Agraria,  
Kementerian ATR/BPN, 2015

### **Subjek Reforma Agraria**

Pada dasarnya subyek Reforma Agraria adalah penduduk miskin di perdesaan baik petani, nelayan maupun non-petani/nelayan. Penduduk miskin dalam kategori ini dapat dimulai dari yang di dalam lokasi ataupun yang terdekat dengan lokasi, dan dibuka kemungkinan untuk melibatkan kaum miskin dari daerah lain (perdesaan dan perkotaan).

### **Akses Reform**

Akses reform adalah kegiatan pasca redistribusi dalam rangka meningkatkan kemampuan sumber daya manusia (SDM) serta untuk meningkatkan kesejahteraan subyek reforma agraria, yang dilakukan dengan koordinasi Kementerian/ Lembaga yang terkait, berupa:

- a. Pendampingan;
- b. Pelatihan, bimbingan, dan penyuluhan;
- c. Penyiapan infrastruktur (sarana dan prasarana), jalan, irigasi, penyediaan pupuk, bibit, serta pengolahan produk, yang disiapkan oleh pemerintah;
- d. Fasilitasi akses permodalan, teknologi dan pemasaran

Peraturan-peraturan yang melatarbelakangi pelaksanaan reforma agraria di Indonesia adalah:

- 1) Tap MPR No. IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam,
- 2) UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar

Pokok –Pokok Agraria,

- 3) UU No. 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya
- 4) UU No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
- 5) PP No.8 Tahun 1963 Tentang Penguasaan Tanah Tanah Negara,
- 6) PP No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Rugi
- 7) PP No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai

Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah menganalisa data sekunder yang diperoleh dari pelaksanaan reforma agraria yang dilakukan oleh 7 (tujuh) provinsi di Indonesia. Ketujuh provinsi meliputi: Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Utara, dan Sumatera utara (Direktorat Penataan WP3WT 2015). Analisa yang dilakukan antara lain membandingkan dari masing-masing provinsi dalam menjalankan reforma agraria dari sisi: jenis usaha yang dilakukan, *asset reform*, *acces reform*, mekanisme pembiayaan, hingga penanganan pasca produksi seperti pemasaran. Dari faktor-faktor tersebut dibandingkan apakah ditemukan kelemahan atau kekurangan yang perlu diperbaiki guna mendukung terwujudnya kemandirian ekonomi lokal masyarakat kecil dan mendukung memecahkan permasalahan ketahanan pangan.

### **B. Pengalaman Beberapa Wilayah Proyek Reforma Agraria**

Ditinjau dari sebaran pelaksanaan reforma agraria, menunjukkan bahwa jenis usaha yang dilakukan masih bersifat *sporadik* dan belum ditujukan untuk mendukung upaya mengatasi kelangkaan pangan. Ibaratnya, dimana tanaman yang bisa dibudidayakan maka di situlah tanaman ditanam pada lokasi reforma agraria, sebagaimana yang terjadi pada tujuh lokasi reforma agraria (tabel 2).

Provinsi Sumatera Utara mengembangkan budidaya lele dumbo, Provinsi Jawa Timur melat-



kukan budidaya peternakan sapi, bunga hias, dan buah-buahan, Provinsi Jawa Barat mengembangkan budi daya tanaman cabai keriting dan peternakan kambing. Sementara Provinsi Jawa Tengah fokus pada pengembangan padi organik, peternakan sapi, dan pengembangan tanaman obat. Berbeda dengan daerah Pulau Jawa dan Sumatera, Provinsi Sulawesi Tenggara melaksanakan reforma agraria dengan pemberdayaan nelayan dan Provinsi Sulawesi Utara dengan menekankan pada pertanian terpadu.

Tabel 2: Sebaran Lokasi Reforma Agraria

No	Provinsi	Jenis Usaha	Lokasi	Asset Reform
1	Sumatera Utara	Minapolitan Budidaya Lele Dumbo	Serdang Bedagai	Legalisasi asset (Kolam Ikan)
2	Jawa Timur	Peternakan Sapi Dan Budidaya Tanaman Hias Serta Budiadaya Buah Buah	Desa Wanasari Kecamatan Tuttur, Pasuruan	Legalisasi asset
3	Sumatera Selatan	Bedah Rumah	Kabupaten Prabumulih	Legalisasi asset
4	Jawa Barat	Cabai Keriting dan Domba Garut	Desa Karangwangi, Kecamatan Cidaun, Kabupaten Cianjur	Legalisasi asset
5	Jawa Tengah	Padi organik, Peternakan Sapi, Tanaman Obat	Kabupaten Semarang	Legalisasi asset
6	Sulawesi Tenggara	Pemberdayaan masyarakat Nelayan	Desa Muara Tinobu, Kec. Lasolo, Kabupaten Konawe Utara	Legalisasi asset
7	Sulawesi Utara	Pertanian Terpadu (Cabe, Bawang Merah, Sapi, Kambing, Padang Rumpu)	Kabupaten Minahasa, Kabupaten Minahasa Tenggara, Kabupaten Minahasa Selatan dan Kota Tomohon	Legalisasi asset

Sumber Data: Direktorat Jenderal Penataan Agraria, 2016

Kenyataan ini menunjukkan bahwa pelaksanaan reforma agraria sejak tahap perencanaan belum terpadu dan belum mengarah pada mengatasi persoalan pangan. Kedepan, perencanaan kegiatan reforma agraria harus diperbaiki agar mampu mendukung mengatasi persoalan bangsa terutama kebutuhan pokok masyarakat. Mengapa hal ini menjadi sangat urgen? Alasannya adalah, bahwa asal muasal pemberian tanah dan hak atas tanah kepada masyarakat berasal dari tanah negara oleh pemerintah. Demikian pula pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh

lembaga atau kementerian terkait melalui kontribusi lintas sektor. Tidak ketinggalan, tata kelola niaga paska produksi yang dilakukan melalui kebijakan negara dan dukungan negara. Dengan demikian, kehadiran negara di tengah-tengah masyarakat ini memberikan peluang yang sangat besar kepada kebijakan untuk mengarahkan masyarakat pada budidaya tanaman yang mendukung pengentasan persoalan bangsa seperti ketahanan pangan.

Untuk mencapai hal itu perlu diadakan pemetaan dan kajian terhadap lokasi reforma agraria agar dapat ditemukan lokasi yang mampu menghasilkan budidaya tanaman dan peternakan yang optimal. Oleh karena itu analisis kemampuan tanah dengan syarat tumbuh tanaman menjadi hal yang penting dan mendasar untuk memperoleh ketersediaan tanah dalam rangka budidaya tanaman yang menjadi prioritas dikembangkan. Dengan demikian, kita akan temukan lokasi lokasi yang sangat potensial untuk pengembangan budidaya tanaman tertentu sehingga diharapkan hasil budidaya yang optimal.

Sementara itu, dalam rangka mendukung ketahanan pangan dalam rangka penyediaan daging maka sudah selayaknya lokasi reforma agraria sebagian dialokasikan untuk area penggembalaan dan peternakan yang status tanahnya atas nama pemerintah agar tidak dialihfungsikan atau dipindahtangankan. Hal ini menjadi sangat urgen mengingat saat ini sudah sangat minimnya usaha dan ladang penggembalaan, sehingga untuk memenuhi kebutuhan *stock* daging nasional diperlukan tambahan ladang penggembalaan. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh peternak sapi perah asal Belanda yang juga penyuplai susu untuk *Friesland Campina, Jan ten Kate* pada acara *Farmer2Farmer Frisian Flag Indonesia (F2F FFI)* di peternakan sapi perah *Erif Farm* di Bogor, Jawa Barat “... kondisi peternakan sapi perah di Indonesia masih sama seperti 50 tahun lalu. Ia sangat menyayangkannya karena pertumbuhan ekonomi di

Indonesia sudah semakin baik namun tidak diikuti dengan kondisi peternakannya” (Beritasatu.com, 30/9/2014).

Hal tersebut disetujui oleh pemilik peternakan sapi perah lokal *Erif Farm*, Erif Kemal Syarif, dimana kondisi peternakan sapi perah tidak banyak berubah dari tahun 1979. “Masalah utama kita sebagai peternak adalah keterbatasan lahan. Seharusnya pemerintah bisa mendukung dengan mengadakan lahan abadi untuk pertanian yang infrastrukturnya tidak boleh dirubah. Hal itu yang membuat peternakan kita tidak maju-maju,” (Beritasatu.com, 30/9/2014).

Oleh karena itu, dalam pelaksanaan reforma agraria mendatang perlu dilakukan perubahan dalam arahan pemanfaatan lahan melalui budidaya tanaman yang mampu mendukung ketersediaan pangan nasional dan pengalokasian lahan pengembalian ternak yang berkontribusi pada penyediaan pangan nasional yang selama ini negara dibebani oleh adanya impor pangan dan daging.

Ditinjau dari *accses reform* menunjukkan bahwa pelaksanaan reforma agraria menunjukkan berbagai pola mekanisme yang berbeda-benda antar lokasi. *Pertama*, mekanisme keterlibatan dana pemerintah untuk pemberdayaan masyarakat miskin melalui kegiatan lintas sektor. *Kedua*, keterlibatan bank yang menyediakan kredit dengan suku bunga khusus untuk usaha kecil dan menengah. *Ketiga*, keterlibatan badan usaha, pihak swasta atau perusahaan dengan kegiatan *Corporate Social Responsibility* (CSR) maupun kerjasama penyediaan sarana prasana pertanian dan peternakan atau penanganan pasca panen atau produksi. *Keempat*, keterlibatan *stackholder* lain seperti dunia kampus dengan *pilot project*-nya, lembaga zakat dengan penyaluran zakatnya untuk mensejahterakan masyarakat (lihat tabel 3).

Tabel 3: *Acces Reform* pada Reforma Agraria

No.	Provinsi	Nama Kegiatan	Acces Reform	Pembiayaan
1	Sumatera Utara	Minapolitan Budidaya Lele Dumbo	Kredit Usaha Menengah dan Keci Bank Indonesia,  Pembinaan Usaha lele oleh Dinas Perikanan setempat	Kredit UMK Dari Bank Indonesia, Dana Pemerintah
2	Jawa Timur	Desa Wanasari Kecamatan Tukur, Kabupaten Pasuruan	Kredit Usaha Menengah dan Kecil Bank Indonesia	Kredit UMK Dari Bank Indonesia, Dana Pemerintah
3	Sumatera Selatan	Bedah Rumah	CSR BUMD,  Keterlibatan berbagai dinas, Keterlibatan Lembaga Masyarakat	Dana Pemerintah, CSR BUMN/BUMD, Baznas  Instansi terkait
4	Jawa Barat	Cabai Keriting dan Domba Garut	Kredit Usaha Kecil dan Menengah BRI,BJB, CSR BUMN/BUMD  Keterlibatan Kampus, Keterlibatan instansi pemerintah	BRI, BJB  CSR Pertamina, Dana Pemerintah
5	Jawa Tengah	Padi organik, Sapi, Tanaman Obat	Kredit Usaha Menengah dan Kecil Bank Indonesia Bank Jateng dan BRI, CSR, Pemasaran oleh PT Jamu Sidomuncul	BI, BRI dan Bank Jateng,  Kemitraan dengan perusahaan Jamu Sido Muncul
6	Sulawesi Tenggara	Pemberdayaan masyarakat Nelayan	Keterlibatan Pemda dan instansi terkait	Dana pemerintah
7	Sulawesi Utara	Pertanian Terpadu (Cabe, Bawang Merah, Sapi, Kambing, Padang Rumput)	Kerjasama usaha dari Pemda dengan PT Agung Mas Agro Lestari,  Kredit Usaha Menengah dan Kecil BI dan BRI, Dana PNPM, Bantuan dari PT Asuransi Jasa raharja	Dana Pemerintah, PMPN Asuransi Jasa Raharja, BI dan BRI

Sumber Data: Direktorat Jenderal Penataan Agraria, 2016

Dari berbagai mekanisme *asset reform* tersebut kedepan harus dilakukan perubahan yang *progresif* dan mendasar agar benar-benar mampu mewujudkan pelaksanaan reforma agraria yang mampu mewujudkan kemandirian ekonomi lemah dan kesejahteraan masyarakat menengah kebawah maupun menunjang ketahanan pangan. Perubahan yang harus dilakukan antara lain: *Pertama*, harus ada koordinasi dan integrasi lintas sektor untuk bersama-sama mendukung pelaksanaan *accses reform* melalui pendanaan pembangunan infrastruktur yang dibutuhkan. Karena selama ini pelaksanaan *accses reform* antar daerah kontribusi masing-masing sektor belum menunjukkan hal yang menggembirakan. Ada beberapa daerah yang seluruh sektor telah memprioritaskan anggarannya

untuk mendukung reforma agraria, namun tidak sedikit daerah yang SKPD-nya belum menjadikan kegiatan reforma agraria sebagai prioritas sehingga pendanaannya sangat minimal.

*Kedua*, pembiayaan pelaksanaan melalui kredit perbankan sudah selayaknya diganti dengan mekanisme yang lain. Hal ini dikarenakan, pemberian bantuan dengan bunga pada hakekatnya justru sangat merugikan masyarakat kecil dan kemandirian ekonomi masyarakat. Hal ini sebagaimana ditulis oleh Nerissa Arviana (2013), usaha kecil menengah yang mampu bertahan ditengah krisis moneter tahun 1997 yang dialami Indonesia justru karena tidak terpengaruh ekonomi global seperti kredit perbankan. Lebih lanjut Arviana menjelaskan: Beberapa alasan mengapa UKM dapat bertahan di tengah krisis moneter 1997 lalu, adalah: *"Sebagian besar UKM tidak mendapat modal dari bank. Implikasinya keterpurukan sektor perbankan dan naiknya suku bunga, tidak banyak mempengaruhi sektor ini. Berbeda dengan sektor perbankan bermasalah, maka UKM ikut terganggu kegiatan usahanya. Sedangkan usaha berkala besar dapat bertahan. Di Indonesia, UKM mempergunakan modal sendiri dari tabungan dan aksesnya terhadap perbankan sangat rendah. Terbukti saat krisis global yang terjadi beberapa waktu lalu, UKM hadir sebagai suatu solusi dari sistem perekonomian yang sehat"*.

Secara lebih khusus peluang usaha.com (24 april 2015), melansir bahwa: pinjaman kredit modal usaha bisa memberikan dampak atau pengaruh negatif terhadap kesuksesan usaha jika perhitungan salah, digunakan untuk usaha yang tidak menghasilkan dan dikelola tidak profesional. Pinjaman kredit bisa berakibat tidak baik jika didasarkan ada perhitungan yang salah dalam arti misalnya kita belum begitu membutuhkan modal tambahan namun sudah mengajukan kredit yang pada akhirnya membuat dana yang diperoleh tidak dapat digunakan untuk kegiatan usaha yang menghasilkan.

Data yang sangat mengejutkan dituliskan oleh

Budi Setiawan (2012) bahwa pengembalian pinjaman kinerja program KUR belum diketahui karena belum tersedianya data akurat untuk tingkat nasional yang dapat dijadikan bahan evaluasi atau bahan kajian. Demikian pula, dari aspek pemanfaatan dana juga belum pernah dilakukan evaluasi apakah penyaluran KUR sudah tepat sasaran dan sudah dimanfaatkan oleh para peminjam dengan baik.

Disadari atau tidak, usaha pemberian kredit oleh perbankan dengan sistem bunga mengandung unsur *ribawi* atau menambah nilai. Sistem penambahan nilai ini mengandung banyak kelemahan yang merugikan peminjamnya dan merusak tata nilai perkenomian masyarakat. Zaenal Abidin Bin Syamsudin, (2015) menjelaskan: *"Seluruh bentuk transaksi riba akan membawa akibat buruk, dosa besar, malapetaka dan menjerumuskan para pelakunya kepada jurang kenistaan, serta mendatangkan bahaya bagi pribadi dan masyarakat, baik di dunia dan akhirat"* (Abidin, Zaenal 2015).

Adapun bahaya dan dampak negatif sistem *ribawi* terhadap pribadi dan masyarakat, adalah sebagai berikut: suatu bentuk transaksi yang sarat dengan kezhaliman; membuat bisnis menjadi lesu, kurang bergairah dan tidak produktif; menjadi penyebab utama bangkrutnya negara atau masyarakat; bentuk penjajahan ekonomi secara sistimatis; sistim ekonomi riba membelenggu rakyat; serta riba termasuk perkara yang menghancurkan.

*Ketiga*, sistem pemberian kredit dari dunia perbankan diganti dengan melanjutkan pemanfaatan dana *Coorporate Social Responsibility (CSR)* yang berbentuk modal usaha atau sarana pendukung pra produksi dan pasca produksi. Untuk mendukung hal itu, dibentuklah badan usaha bersama yang tujuannya untuk memberdayakan usaha mereka dari tahap penyediaan produksi seperti saprotan, hingga pasca produksi seperti pengelolaan pasca panen. Hal yang penting yang harus digarisbawahi adalah transaksi yang ada di dalamnya dijauhkan dari sifat *ribawi* tetapi saling

tolong menolong tanpa adanya denda, bunga, pinalti yang harus ditanggung anggota.

Pemanfaatan dana CSR ini sangat memungkinkan setelah pihak Bank Indonesia telah meluncurkan Program Klaster. Program Klaster ini merupakan inisiasi Bank Indonesia kepada bank-bank yang ada di Indonesia agar dana CSR dikumpulkan terpadu di bawah koordinasi Bank Indonesia untuk dimanfaatkan membangun usaha kecil dan menengah melalui kegiatan-kegiatan masyarakat pedesaan. Masyarakat dibina, diberikan modal, diberikan pelatihan, dibantu pengolahan pasca panen hingga ke pemasaran. Masyarakat tidak lagi dibebani hutang dan bunga pinjaman serta pinalti karena tidak mampu membayar angsuran. Integrasi Program Klaster dan Program Reforma Agraria adalah solusi terbaik dalam skema *akses reform* yang harus dikembangkan dimasa mendatang sekaligus menggantikan skema *akses reform* yang telah berjalan selama ini.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa reforma agraria tidak berhenti pada *asset reform*, melainkan melibatkan *acces reform*. Salah satu model *acces reform* yang harus dirumuskan adalah bagaimana pengelolaan pasca panen agar dapat mendukung ketersediaan kebutuhan pangan masyarakat dan daging yang merupakan bentuk ketahanan pangan nasional.

Tabel 4: Jenis Usaha dan Pemasaran Reforma Agraria

No.	Provinsi	Nama Kegiatan	Jenis Usaha	Pemasaran
1	Sumatera Utara	Minapolitan Budidaya Lele Dumbo	1) Budidaya Ikan Lele, 2) Pembuatan abon lele 3) Pembuatan krupuk ikan	Ke tebing Tinggi dan Ke Riau
2	Jawa Timur	Desa wanasari Kecamatan Tukur	1) Peternakan Sapi Perah; 2) Budidaya Bunga Krisan; 3) Budidaya Paprika; 4) Budidaya Apel; 5) Pipanisasi.	Produk susu di jual ke pengolah,  Bunga krisan, Paprika dan buah apel di jual di sekitar Kabupaten Psuruan dan Provinsi sekitar Jatim,  Sementara itu sebagian apel diolah jadi sari apel  budi daya bunga Krisan ada nilai tambah pembuatan rangkaian bunga dan pot.

				Pipanisasi menambah jumlah panjang area pipanisasi menjadi 22 km melintasi kawasan lindung Bromo Tengger.
3	Sumatera Selatan	Bedah Rumah	1) Pembangunan Rumah, 2) Bantuan bibit, 3) Bantuan Beasiswa, 4) Bantuan gerobak, 5) Bantuan listrik gratis, 6) Bantuan pengobatan gratis, 7) Bantuan kolam ikan terpal, 8) Bantuan modal usaha	Tidak ada data
4	Jawa Barat	Cabai Keriting dan Domba Garut	1) Peternakan Kambing, 2) Hotel Kambing, 3) Budidaya Cabai Keriting	Pasar lokal
5	Jawa Tengah	Padi organik, Sapi, Tanaman Obat	1) Padi Organik 2) Tanaman Obat, 3) Peternakan Sapi Potong 4) Peternakan Sapi Perah	Pasar lokal
6	Sulawesi Tenggara	Pemberdayaan masyarakat Nelayan	1) Klinik Iptek Mina Bisnis, 2) Box Ikan, 3) Pengemasan Produk, 4) Sambel Goreng Teri 5) Abon Ikan	Pasar lokal
7	Sulawesi Utara	Pertanian Terpadu  (Cabe, Bawang Merah, Sapi, Kambing, Padang Rumput)	1) Pertanian Terpadu, Sapi, Kambing, 2) Padang Rumput, 3) Budidaya Cabai 4) Budidaya Bawang Merah	Pasar lokal dan Pasar nasional

Sumber Data: Direktorat Jenderal Penataan Agraria, 2016

Dari tabel 4 menunjukkan bahwa belum ada kesamaan mekanisme pasca panen dari kegiatan reforma agraria sehingga tujuan untuk mengatasi kelangkaan pangan sulit terwujud. Di Provinsi Jawa Tengah dan Provinsi Sulawesi Utara keterlibatan pihak swasta dalam menampung hasil panen masyarakat telah tampak nyata. Sementara, bagi provinsi lain, hasil panen langsung dipasarkan oleh masyarakat ke konsumen setempat atau daerah lain.

Gambaran yang demikian menunjukkan bahwa peran negara seperti Departemen Perdagangan maupun Bulog belum sepenuhnya berkontribusi pada kegiatan reforma agraria. Kondisi ini jika dibiarkan tentu akan menjadi *kontra produktif* bagi masyarakat peserta reforma agraria karena mereka harus menghadapi persaingan pasar bebas dimana produk-produk luar negeri masuk karena kebijakan Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) atau keterlibatan pengusaha besar untuk impor hasil pertanian dan peternakan dari luar negeri. Oleh karena itu, pemerintah wajib membuat kebijakan khusus mengenai tata kelola perniagaan produk-produk reforma agraria agar terlindungi baik pasca panen, distribusi, pemasaran, dan mencapai tujuan



mendukung ketahanan pangan. Disamping itu, perlu ditekankan perlunya proteksi terhadap harga-harga jual produk-produk reforma agraria agar mampu mendukung pendapatan petani yang memadai sehingga benar-benar mampu meningkatkan kesejahteraan peserta reforma agraria. Hal ini sangat urgen dan penting dilakukan karena banyak kegagalan kegiatan yang berkaitan dengan usaha kecil dan menengah karena penanganan pasca produksi diserahkan ke harga pasar dan peran pemerintah untuk mengendalikan harga relatif minim. Akibatnya, para pekerja dan produsen usaha kecil dan menengah gulung tikar karena kalah bersaing dengan produk perusahaan besar dan produk impor yang harganya sangat bersaing atau lebih murah dari barang produk usaha kecil dan menengah.

Selain dari persoalan *asset reform dan acces reform* yang perlu di perbaiki secara mendasar agar kegiatan reforma agraria mampu mendukung kemandirian ekonomi masyarakat kecil dan sekaligus mendukung pemecahan masalah ketahanan pangan, adalah persoalan ketersediaan payung hukum dan lembaga berfungsi mengkoordinasikan kegiatan reforma agraria. Sejak Pemerintah Kabinet Kerja diluncurkan dan menjadikan 9 juta hektar tanah sebagai obyek reforma agraria, namun wadahnya belum jelas. Padahal kalau dicermati bahwa kegiatan reforma agraria bukan hanya tugas Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, tetapi melibatkan banyak kementerian/lembaga, swasta, kampus, pemerintah daerah, lembaga masyarakat, dsb. Hal ini tentu memerlukan lembaga yang mengkoordinasikannya agar kegiatan reforma agraria mampu mewujudkan tujuannya. Maka tidak mengherankan jika selama ini kegiatan reforma agraria belum mampu berjalan secara optimal dan terpadu mengingat belum jelasnya siapa yang mengkoordinasikan kegiatan tersebut dan juga belum jelas seberapa besar komitmen para pihak terkait untuk memprioritaskan kegiatan reforma agraria dalam tugas

pokok dan fungsinya.

Senada dengan permasalahan belum adanya wadah yang mengkoordinasikan, kegiatan reforma agraria belum punya payung hukum yang jelas dan kuat. Sebagai kegiatan prioritas nasional pada pemerintahan saat ini maka sudah menjadi kewajiban pihak terkait untuk bersama-sama merumuskan payung hukum yang mampu memayungi jalannya kegiatan reforma agraria. Tidak akan memungkinkan pihak-pihak terkait mempunyai komitmen untuk menjalankan kegiatan reforma agraria karena mereka akan terkena masalah hukum dikemudian hari akibat tidak jelasnya kegiatan reforma agraria ini legal atau *illegal*. Pun demikian, tidak adanya landasan hukum maka mulai pendanaan, operasional, penanganan pasca panen akan mengalami kendala yang cukup besar sehingga akan mengancam kegagalan pelaksanaan reforma agraria itu sendiri.

Hal menarik yang perlu dicermati adalah, dalam rangka menciptakan payung hukum dalam pelaksanaan reforma agraria, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah mengajukan draft Peraturan Pemerintah tentang reforma agraria. Salah satu poin terpenting dalam *draft* ini adalah dibentuknya Dewan Reforma Agraria Nasional dan Dewan Reforma Agraria Daerah yang fungsinya sebagai wadah penyelenggaraan reforma agraria di pusat dan di daerah. Namun sayangnya, hingga pertengahan bulan November 2016 *draft* Peraturan Pemerintah tentang Reforma Agraria ini belum ditandatangani oleh presiden sehingga pelaksanaan reforma agraria atas tanah 9 juta hektar belum mampu berjalan sesuai target nawacita.

### C. Hasil Proyek Reforma Agraria

1. Pelaksanaan reforma agraria selama ini bersifat sporadik dan belum berorientasi pada upaya mengatasi permasalahan ketahanan pangan. Padahal, potensi pelaksanaan reforma agraria untuk mengatasi permasalahan pangan sangat

berpeluang besar dikarenakan reforma agraria merupakan bentuk kehadiran negara di tengah masyarakat dari penyediaan *akses reform* dan *aset reform* dimana pemerintah bisa mengarahkan budidaya tanaman dan ternak untuk mendukung kekurangan pangan dan daging.

2. Dalam rangka mendukung kemandirian ekonomi lokal masyarakat kelas menengah ke bawah, perlu dilakukan perubahan skema dari pemberian modal bunga lunak oleh perbankan kepada skema integrasi *program klaster* dari Bank Indonesia kedalam *akses reform* dalam program reforma agraria.
3. Dalam mendukung ketahanan pangan, reforma agraria diperlukan keterlibatan berbagai pihak baik swasta, pemerintah, dan *stackholder* lainnya baik dari tingkat perencanaan, penyediaan infrastruktur, pemodal, pengolahan pasca panen hingga ke pemasaran produksi. Tidak kalah pentingnya, dibutuhkan payung hukum dan wadah yang mengkoordinir kegiatan reforma agraria agar mampu mewujudkan cita-cita nawacita.

#### D. Kesimpulan

Reforma Agraria sebagai salah satu kehadiran negara di tengah-tengah masyarakat kelas bawah dalam upaya mengurangi ketimpangan pemilikan lahan dan kesejahteraan. Berbagai kegiatan reforma agraria selama ini ternyata belum mampu untuk mengatasi adanya permasalahan ketahanan pangan karena memang belum dibuat kebijakan yang mengarah kepada hal tersebut. Pun demikian, kegiatan reforma agraria belum bisa mewujudkan kemandirian ekonomi lokal karena masuknya pembiayaan dengan sistem bunga dan denda pinalti.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut maka diperlukan dua perubahan skema. Pertama perubahan skema budidaya tanaman dan ternak yang ditujukan untuk mendukung ketahanan pangan, Kedua, perubahan skema pembiayaan dari sistem bunga dan denda pinalti diganti dengan integrasi

program klaster yang diinisiasi Bank Indonesia kedalam program reforma agraria.

Tuntutan lain yang perlu segera dibenahi agar reforma agraria mampu mendukung cita-cita nawacita adalah dibentuknya wadah untuk koordinasi dan ketersediaan landasan hukum.

#### Daftar Pustaka

- Arviana, Nerissa, 2013, *Peran Besar UKM Saat Krisis Ekonomi Di Indonesia*, Jakarta.
- Bachriadi, Dianto, 2007, *Reforma Agraria untuk Indonesia: Pandangan Kritis tentang Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) atau Redistribusi Tanah ala Pemerintahan SBY*, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Bengkulu.
- Dahuri, Rokhmin, 2015, *Penataan Ruang Wilayah Pesisir, Pulau Kecil Dan Lautan Untuk Meningkatkan Daya Saing Dan Pertumbuhan Ekonomi Berkualitas Secara Berkelanjutan Menuju Indonesia Sebagai Poros Maritim Dunia* Disampaikan Pada Rapat Fullboard Kegiatan Konsultasi Teknis Direktorat Penataan WP3WT, Direktorat Jenderal Penataan Agraria, Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, Jakarta.
- Fauzi, Noer, 2008, *Gelombang Baru Reforma Agraria Di Awal Abad Ke-21*, Universitas Indonesia, Depok.
- Mungkasa, Oswar, 2014, *Reforma Agraria Sejarah, Konsep dan Implementasinya* Dimuat pada Buletin Agraria Indonesia Edisi I Tahun 2014 Terbitan Direktorat Tata Ruang dan Pertanahan Bappenas, Jakarta.
- Setiawan, Budi, 2012, *Pengaruh Kredit Usaha Rakyat (KUR) Terhadap UMKM di Indonesia*, Universitas Pakuan, Bogor.
- Winoto, Joyo, 2007, "Reforma Agraria: Suatu Pengantar", Sambutan 99 Tahun Kebangkitan Nasional, Jakarta.
- KPM 321 – Kajian Agraria Reforma Agraria, 2010-2011, Departemen Komunikasi & Pengembangan Masyarakat. Fakultas Ekologi Manusia Institut Pertanian Bogor, Bogor.

- Tap MPR No.IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam.
- UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok –Pokok Agraria.
- UU No. 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya.
- UU No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- PP No.8 Tahun 1963 Tentang Penguasaan Tanah Tanah Negara.
- PP No. 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Rugi.
- PP No. 4 Tahun 1977 tentang Pemilikan Tanah Pertanian Secara Guntai.
- <https://ervakurniawan.wordpress.com/.../dampak-riba-terhadap-pribadi-dan-masyarakat>
- <http://www.Beritasatu.com/>, 30/92014, Masalah Utama Peternakan Nasional
- <http://www.peluang-sukses-usaha.blogspot.com> › Keuangan › Manajemen Usaha 24 april 2015
- <https://galuhpriladewi.wordpress.com/2011/11/11/ketahanan-pangan/>
- <sup>2</sup>[http://setkab.go.id/tantangan-ketahanan-pangan-indonesia/17 September 2015](http://setkab.go.id/tantangan-ketahanan-pangan-indonesia/17%20September%202015)